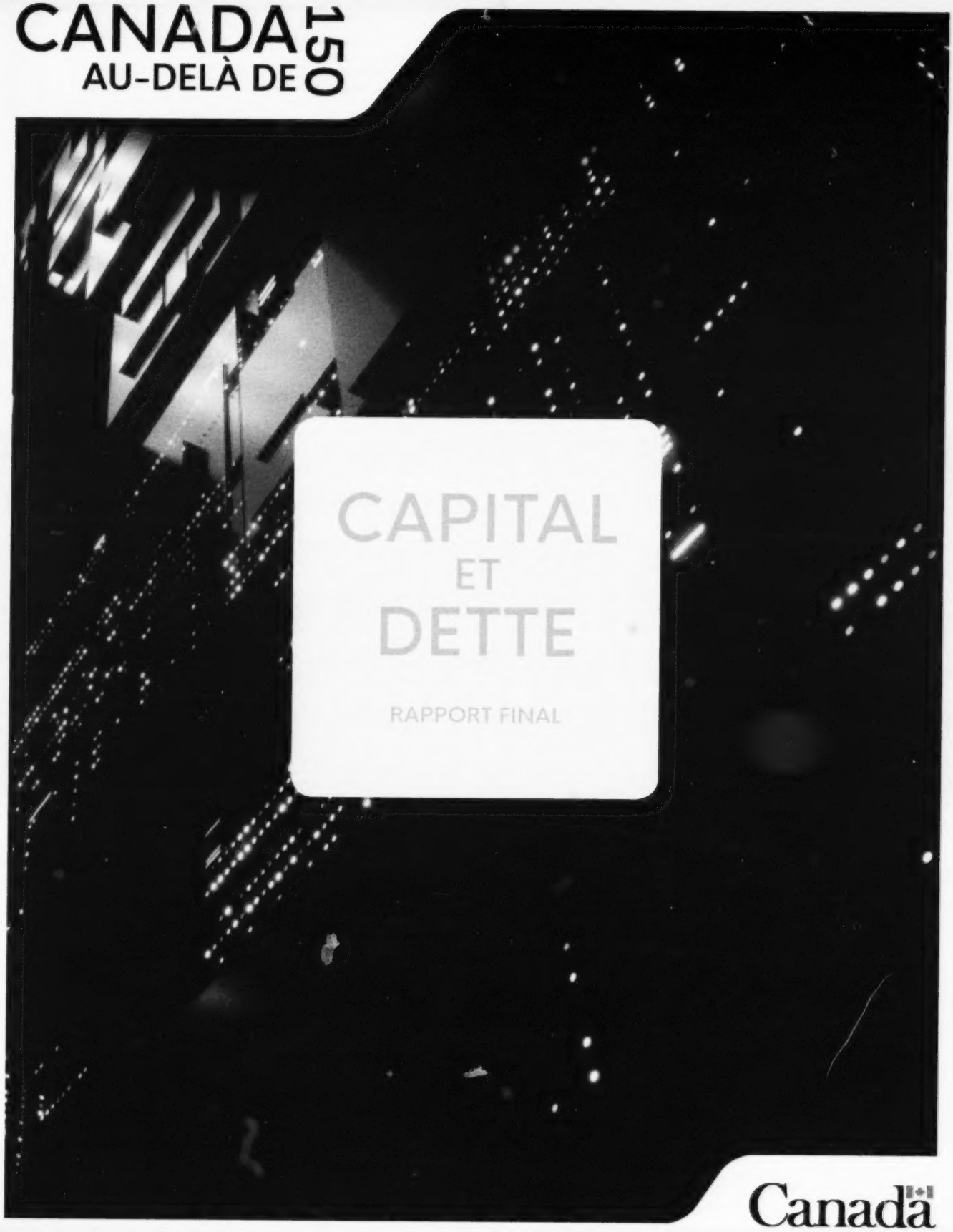
CANADA 150
AU-DELÀ DE



# CAPITAL ET DETTE

RAPPORT FINAL

Canada

# CAPITAL ET DETTE

Ce document ne représente pas une position de politique officielle du gouvernement du Canada. Plutôt, il tient compte du travail d'un sous-groupe de nouveaux fonctionnaires qui ont participé à Canada au-delà de 150, un programme de formation professionnelle coparrainé par le Bureau du Conseil privé et Horizons de politiques Canada. Ce programme a été conçu afin de soutenir le développement de nouveaux fonctionnaires et à favoriser un changement de culture au sein de la fonction publique. Les participants ont été invités à utiliser des outils de prospective, de pensée créatrice, et de mobilisation pour explorer les enjeux de politique relatives à la diversité et à l'inclusion.

L'équipe de recherche sur le capital et la dette de l'initiative Canada au-delà de 150 a exploré l'avenir de l'accession à la propriété. L'équipe a examiné de quelles façons l'accès aux services, plutôt que l'accession conventionnelle à la propriété, pourrait être bénéfique pour tous les Canadiens. Ses recommandations stratégiques proposées comprennent des mesures qui pourraient stimuler l'élaboration de nouveaux types d'immobilisations, et qui pourraient potentiellement permettre aux Canadiens de participer à l'économie collaborative.

# CAPITAL ET DETTE AUJOURD'HUI

Beaucoup de Canadiens sont maintenant profondément endettés. En 2017, le ménage canadien moyen avait un ratio de dette au revenu de 167,8 % (lien en anglais seulement), dont 7,9 % se situent à 350 % ou plus[1] Cet endettement plus important semble lié au déclin dans l'apport de la main-d'oeuvre à la productivité nationale (lien en anglais seulement). Les salaires n'ont pas augmenté aussi rapidement que le coût du logement, des aliments, de l'éducation et des soins de santé. Aux dépens de leurs économies, les Canadiens s'endettent en contractant des prêts hypothécaires, des prêts-auto, des cartes de crédit et des marges de crédit. Près de 50 % des ménages canadiens vivent d'un chèque de paye à l'autre (lien en anglais seulement), et sont plus susceptibles d'être en retard pour leurs paiements en raison de coûts inattendus ou de perturbations soudaines de leur revenu.

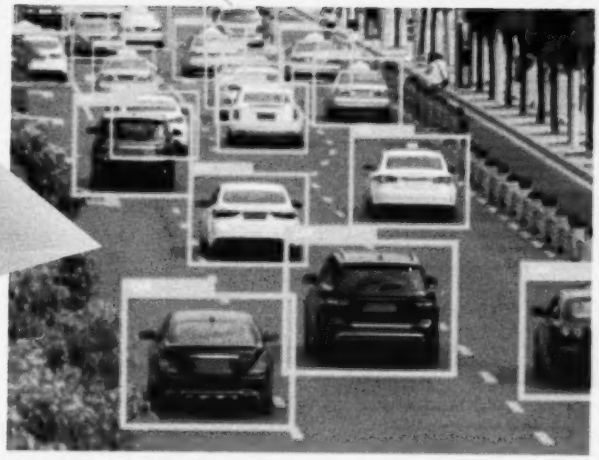
Les gouvernements, les organismes et les organisations non gouvernementales offrent du soutien et des programmes pour aider les Canadiens à gérer leurs dettes et à planifier leur bien-être financier.

Ceux-ci comprennent de l'information fournie par l'Agence de la consommation en matière financière du Canada sur les connaissances financières relatives au Régime de pensions du Canada et au Bon d'études pour appuyer la retraite et les études postsecondaires.

Les programmes de soutien offrent de l'aide aux Canadiens pour surmonter des défis et devenir prospères. Pourtant, les Canadiens accumulent moins d'immobilisations et sont davantage endettés depuis la crise financière de 2008. Les entreprises et les ménages du futur, la réorientation professionnelle et la reproduction sont tous nécessaires pour la croissance économique, mais réagissent négativement à des niveaux d'endettement élevés. L'automatisation, la croissance des contrats à court terme et la fusion mondiale des salaires pourraient faire progresser la chute des salaires de la plupart des pays occidentaux (lien en anglais seulement). Pour cela, les décideurs devraient explorer des façons dont les Canadiens peuvent diminuer leurs coûts et améliorer leurs finances en utilisant les nouvelles plateformes d'économie collaborative, les prêts entre particuliers et les nouvelles catégories d'immobilisations.

---

[1] Cateau, Gino et al. L'endettement des ménages et les vulnérabilités potentielles pour le système financier canadien : une analyse des microdonnées, Banque du Canada, Revue du système financier, décembre 2015, p. 53



Le présent rapport examine comment les technologies et pratiques sociales en émergence pourraient transformer l'avenir de la formation de capital au Canada d'ici 2030, et les interventions stratégiques nécessaires pour aider le gouvernement à atteindre ses objectifs d'encouragement de la croissance économique inclusive et de l'inclusion sociale. Nous commençons par offrir trois constatations principales :

L'accès aux services pourrait remplacer l'accession à la propriété : Les particuliers utilisent les technologies numériques pour accéder à des « solutions » plutôt que d'être propriétaires d'immobilisations. Dans des pays comme l'Inde, certaines formes de propriétés (comme les automobiles) peuvent être contournées (lien en anglais seulement) complètement. En Chine, le volume de transactions de l'économie collaborative a atteint 500 milliards de dollars américains en 2016, une augmentation de 103 % par rapport à 2015 (lien en anglais seulement). Contrairement à l'économie traditionnelle, l'économie collaborative utilise de nouvelles technologies qui permettent aux particuliers d'offrir en location des biens ou des services qui leur appartiennent, comme des vêtements, des automobiles, des chambres dans une maison, des places de stationnement, des outils, etc. Cela a facilité la location de produits pour une courte période, et a augmenté le nombre de biens et de services auxquels il est possible d'avoir accès sur demande.

Si elle était adoptée à grande échelle, l'économie collaborative pourrait permettre aux Canadiens de ne plus avoir à acheter certains biens, en particulier ceux qui exigent un financement. Par conséquent, les Canadiens pourraient posséder davantage de capital liquide, être moins endettés et avoir potentiellement accès à des produits de meilleure qualité. Cela pourrait être utile pour aider les ménages canadiens à diminuer leurs dettes et à éviter l'endettement extrême. Les Canadiens, qui posséderaient moins d'immobilisations, pourraient ne pas posséder suffisamment de garanties pour avoir accès à du crédit abordable. En fonction de la mesure dans laquelle le nouveau modèle d'accès remplacerait l'accession à la propriété, un particulier pourrait ne plus être propriétaire des éléments de sa vie – et en être plutôt locataire. Ce nouveau modèle pourrait accélérer la concentration du pouvoir et des richesses, ou les répartir. Le résultat dépend de la composition des fournisseurs de prêts entre pairs (p. ex. Airbnb) et des grandes sociétés (p. ex. Zip Car) dans l'économie collaborative.

Le crédit social pourrait devenir un déterminant plus important de l'inclusion socioéconomique : La notation de la crédibilité/confiance d'un utilisateur (crédit social), comme le font actuellement Uber, eBay et bien d'autres, est de plus en plus répandue. En même temps, les nouvelles technologies comme la chaîne de blocs offrent de nouvelles façons de recueillir et d'évaluer davantage d'information. Ensemble, ces avancées pourraient mener à de nouvelles façons d'évaluer qui sont admissibles au crédit et aux services, selon des algorithmes. Cependant, ces systèmes de notation sociale risquent d'isoler

les particuliers qui ne correspondent pas aux normes conventionnelles de comportement (p. ex. les personnes souffrant de maladies mentales). D'ici 2030, le gouvernement et des intervenants pourraient devoir examiner de nouvelles formes de vulnérabilité et d'inégalité découlant de la façon dont nous déterminons les « bons » et les « mauvais » comportements sociaux.

**Les liens entre l'accession à la propriété et le statut social sont de plus en plus instables :** Traditionnellement, être propriétaire de biens dispendieux était un symbole de statut social. Si les personnes peuvent avoir accès à ces biens sans devoir les acheter, ces liens perdent leur signification (en anglais seulement). Les modèles basés sur le paiement à l'utilisation pourraient compromettre les incitatifs économiques de l'achat de biens. Les Canadiens pourraient moins s'endetter tout en profitant d'un style de vie équivalent ou supérieur. Le statut pourrait être démontré plutôt par l'accès à des produits qui sont difficiles à louer ou à partager. Dans ce nouvel environnement, la réputation pourrait devenir une nouvelle forme de « richesse » qui pourrait être à la fois plus accessible et sujette aux fluctuations. Ces forces font pression sur les liens précédemment forts entre l'accession à la propriété et le statut social.

**Ces constatations se soutiennent mutuellement.**

L'accès à des services et à davantage d'échanges entre pairs pourrait rendre le crédit social et les systèmes de notation plus communs et importants dans les interactions économiques de base, ce qui réduirait les liens entre l'accession à la propriété et le statut social. Ces changements pourraient être particulièrement pertinents dans l'économie à la demande en émergence, où davantage de personnes prennent des emplois ou des contrats à court terme et où les organisations font appel à davantage de travailleurs indépendants.

# RÉPERCUSSIONS SUR LES POLITIQUES ACTUELLES

Les constatations que nous avons faites à l'aide de nos activités d'analyse remettent en question certaines des croyances actuelles qui forment notre perception et les approches stratégiques du capital et des dettes.

### HYPOTHÈSE VULNÉRABLE : « LA CROISSANCE DE L'IMMOBILIER CONTINUERA D'APPUYER LES CANADIENS DURANT LEUR VIEILLESSE. »

- Si les propriétés résidentielles continuent d'être difficilement abordables, et si davantage de Canadiens participent à l'économie à la demande en subissant de grandes fluctuations de salaire, l'accession à la propriété deviendra de moins en moins réaliste. Si les Canadiens peuvent avoir accès à un logement plus facilement à l'aide de plateformes d'économie collaborative ou d'accords de cohabitation, l'accession à la propriété pourrait diminuer en tant que valeur culturelle et en tant qu'actif.

### HYPOTHÈSE VULNÉRABLE : « LA MAJORITÉ DES CANADIENS CONTINUERONT D'ACCUMULER DU CAPITAL GRÂCE À LEUR SALAIRE. »

- Le travail plus risqué et moins bien rémunéré combiné à l'accès à des plateformes d'économie collaborative pourraient inciter les Canadiens plus âgés à tirer davantage de revenus du partage et de la location de leurs biens que de leur salaire. L'automatisation, le travail à la demande et la fusion des salaires mondiaux détermineront comment le revenu supplémentaire et passif influera sur les salaires. Sans aide extérieure, les Canadiens qui atteignent l'âge adulte dans ces conditions du marché du travail posséderont moins d'actifs pour générer du revenu passif, ce qui favorisera les travailleurs plus âgés qui ont reçu un salaire suffisant pour se constituer une base d'actifs.
- Si l'automatisation détruit des emplois plus rapidement que de nouveaux emplois sont créés, la mise en place d'un plan de revenu garanti par le gouvernement devient très plausible. Dans ce cas, les salaires pourraient diminuer à titre de source de création de richesses. Davantage de Canadiens pourraient vivre avec un revenu fixe, ce qui aurait une incidence sur leur tolérance à l'égard des risques et sur leur motivation à investir, ainsi que sur la catégorie d'actifs auxquels ils pourraient avoir accès.

HYPOTHÈSE CRÉDIBLE : « LES PERSONNES QUI POSSÈDENT DES CONNAISSANCES FINANCIÈRES SERONT AVANTAGÉES PAR RAPPORT AUX PERSONNES QUI N'EN POSSÈDENT PAS. »

- L'avantage de posséder des connaissances financières pourrait augmenter avec le temps. Si la source de revenus de la population devient plus risquée, les personnes qui peuvent respecter un budget et attribuer prudemment du capital sont susceptibles de profiter d'un style de vie plus confortable et d'une meilleure retraite. En raison de la diminution des ressources à investir et à gérer, le coût d'une mauvaise gestion sera plus sévère.

HYPOTHÈSE TRÈS VULNÉRABLE : « LES TENDANCES ACTUELLES DE L'ACCESSION À LA PROPRIÉTÉ SE POURSUIVRONT : LES GENS CONTINUERONT D'ASSOCIER UNE GRANDE VALEUR À LA PROPRIÉTÉ. »

- Davantage de Canadiens pourraient être serrés financièrement et pourraient faire appel aux biens et aux services partagés pour diminuer leurs coûts (choisir d'avoir accès ponctuellement à un véhicule plutôt que d'être propriétaire d'un véhicule pourrait permettre à la famille canadienne moyenne d'économiser près de 3 000 $ par année – lien en anglais seulement).
- Davantage d'échanges entre pairs rendront probablement l'accès aux biens abordable et rapide. Les biens que les personnes devaient auparavant acheter pour en profiter pourraient devenir plus accessibles et non concurrentiels (c.-à-d. biens et services qui peuvent être utilisés simultanément par de nombreuses personnes).
- Une plus grande mobilité des travailleurs pourrait favoriser la location de biens et de services permettant de diminuer les dépenses pour les ressources. Les services payés au mois ou à l'utilisation sont plus faciles à annuler que les biens achetés selon les modèles de propriété conventionnelle.

HYPOTHÈSE TRÈS VULNÉRABLE : « L'ÉCONOMIE BASÉE SUR L'ARGENT DEMEURERA LA BASE DE NOTRE SOCIÉTÉ. »

- Si davantage de travail est attribué sur des plateformes en ligne permettant aux travailleurs de réaliser des projets à distance dans d'autres pays, la cryptomonnaie pourrait devenir un instrument utile permettant aux employeurs de réaliser des paiements transfrontaliers.
- Si le travail passe d'une carrière à une série de tâches (lien en anglais seulement), les paiements pourraient être davantage de types « micropaiements ». En ce qui concerne la production de registres de travail, de temps et de contribution exacts pour les microemplois, les chaînes de blocs et autres jetons sont plus avantageux que la monnaie fiduciaire.

# NOUVEAUX DÉFIS ET NOUVELLES POSSIBILITÉS EN MATIÈRE DE POLITIQUES

En tenant compte des importants changements dans le domaine de l'accession à la propriété et du partage des actifs, nous et nos intervenants avons exploré des défis et des possibilités potentiels pouvant se présenter dans les 10 à 15 prochaines années. La discussion était axée sur la popularité grandissante des économies collaboratives et de partage, et les conséquences possibles sur la diversité et l'inclusion.

## LES GROUPES DÉFAVORISÉS SUR LE PLAN ÉCONOMIQUE POURRAIENT ÊTRE DAVANTAGE MARGINALISÉS

Un modèle d'économie collaborative favorise ceux qui possèdent déjà des actifs. Les consommateurs qui possèdent des actifs peuvent les offrir en location à d'autres, et utiliser la nouvelle économie pour obtenir un revenu à l'aide de ce qu'ils possèdent; les personnes ne possédant pas d'actifs pourraient ne pas avoir ces possibilités. Les groupes marginalisés n'ont généralement pas d'actifs et/ou pourraient ne pas comprendre comment en profiter de façon optimale sans aide. Aborder ce défi pourrait demander la prise de mesures permettant une transition sans heurts vers l'économie collaborative, en réduisant les éléments perturbateurs, en distribuant les richesses ou les garanties de revenu, ou en fournissant des actifs à la naissance à l'aide de politiques sociales basées sur les actifs. Cela pourrait faire en sorte que les Canadiens vulnérables ne commencent pas avec un désavantage important.

## LES COMMUNAUTÉS AUTOCHTONES POURRAIENT ÊTRE PARTICULIÈREMENT VULNÉRABLES

Les peuples autochtones ont souvent de la difficulté à participer à l'économie collaborative, par exemple en raison d'un accès limité aux formes de crédit traditionnelles (c.-à-d. cartes de crédit) ou aux

comptes bancaires, d'un manque de capital initial pour acheter des actifs à partager, d'un mauvais crédit social, de communautés qui ne peuvent soutenir une économie collaborative efficace, et du manque de service Internet fiable. L'économie collaborative pourrait élargir les lacunes économiques existantes et nuire aux efforts de réconciliation, à mesure que les schémas d'exclusion et de défavorisation sont renforcés. Ces communautés et populations pourraient avoir besoin de solutions et d'interventions très différentes qui sont culturellement appropriées et acceptables.

## LES MESURES TRADITIONNELLES D'INCLUSION SOCIOÉCONOMIQUE ET LES OUTILS STRATÉGIQUES ASSOCIÉS POURRAIENT DEVENIR MOINS PERTINENTS

Les politiques, programmes et indicateurs existants sont principalement basés sur l'idée que l'accumulation de richesse avec le temps est la meilleure façon de combattre la pauvreté et de promouvoir l'inclusion socioéconomique. Alors que le modèle d'accumulation de richesse d'aujourd'hui évolue vers un modèle qui encourage les réseaux et les actifs, les stratégies, politiques et programmes actuels pourraient devenir moins pertinents pour la promotion de la diversité et de l'inclusion. Même les statistiques relatives à la propriété de maisons ou d'automobiles pourraient devenir de mauvaises mesures de l'inclusion socioéconomique.

## DE NOUVELLES TECHNOLOGIES ET DE NOUVEAUX MODÈLES CRÉENT DE NOUVEAUX CHOIX D'INSTRUMENTS

La collaboration avec des entrepreneurs et le gouvernement peut permettre d'utiliser de nouvelles technologies et garantir que les Canadiens vulnérables ne sont pas exclus à mesure que l'économie collaborative prend de la maturité. En particulier, les chaînes de blocs et les technologies d'intelligence

artificielle (IA) pourraient être utilisées pour ajouter un soutien existant en vue d'augmenter l'efficacité et l'accessibilité. Ces mêmes technologies pourraient appuyer la création d'applications Web qui offrent des conseils financiers et relatifs aux réseaux sociaux. Par la suite, les Canadiens seraient en mesure d'obtenir des cotes de crédit financier et social fortes, et de limiter les erreurs qui pourraient avoir une incidence sur leur capacité à s'épanouir dans une économie collaborative. Ces technologies pourraient débloquer la capacité de créer des politiques sociales basées sur les actifs qui pourraient faire en sorte que les Canadiens vulnérables ne soient pas grandement désavantagés dès le départ et qu'ils soient en mesure d'accumuler des actifs de façon comparable à leurs collègues mieux nantis (p. ex. intention semblable à celle du Bon d'études canadien).

# INTERVENTIONS STRATÉGIQUES POSSIBLES

Pour faire face à ces défis potentiels et pour tirer profit des occasions, l'équipe propose deux interventions stratégiques complémentaires visant à favoriser l'établissement d'un système de soutien pour les Canadiens vulnérables durant toute leur vie, plutôt que des interventions uniques ou des prestations ponctuelles.

## PORTEFEUILLES INDIVIDUELS AUX BÉNÉFICES UNIFIÉS

Le gouvernement pourrait créer un « portefeuille numérique » sécurisé pour tous les Canadiens, qui combinerait tous les programmes de prestation du gouvernement fédéral, et l'accès à ce portefeuille et aux informations et conseils financiers connexes serait facile. Cela servirait de fenêtre de service et de compte bancaire privé, et utiliserait les données du système pour appuyer l'inscription simplifiée ou automatique aux programmes et aux services du gouvernement. Les prestations seraient transférées directement dans le portefeuille numérique.

Les portefeuilles numériques seraient créés lorsque les Canadiens présentent une demande de numéro d'assurance sociale (NAS), ou lorsque ceux qui ont déjà un dossier de NAS présentent leurs déclarations de revenus. Les Canadiens pourraient utiliser les fonds de leur portefeuille numérique en fonction des exigences des programmes pour lesquels les fonds ont été payés. Contrairement à maintenant, ceux-ci seraient intégrés et suivis en fonction de l'objectif. Par exemple, pour des dépenses d'études, les fonds disponibles pourraient être affichés comme un montant en dollars unique pris du montant total disponible à l'aide du Régime enregistré d'épargne-études, des prêts étudiants et des ressources de recyclage professionnel de l'assurance-emploi. Pour simplifier l'utilisation, les contrats automatiques basés sur la technologie des chaînes de blocs pourraient vérifier et suivre les conditions en vue du retrait de fonds.

Un conseiller d'IA dans le portefeuille numérique pourrait aider les utilisateurs à trouver et à accéder aux prestations et aux programmes, et fournir de l'information et des outils financiers. Un conseiller d'IA pourrait

aussi aider les particuliers à comprendre la valeur future de leurs économies et aider les titulaires de compte à sélectionner des occasions pour utiliser leurs ressources de façon optimale. Le système pourrait être intégré à celui de l'Agence du revenu du Canada pour le dépôt des remboursements d'impôts et mettrait automatiquement à jour la participation au programme en fonction des renseignements personnels en évolution. Les options relatives à la protection des renseignements personnels pourraient être personnalisées pour permettre aux particuliers de décider comment leurs renseignements personnels sont utilisés.

Cette intervention pourrait aider les personnes à avoir accès aux prestations et aux mesures de soutien du gouvernement, et à les utiliser, et faire en sorte que l'aide rejoint les populations vulnérables.

## COMPTES INDIVIDUELS D'ACCUMULATION D'ACTIFS

Pour faire en sorte que les programmes ciblent les personnes qui en ont le plus besoin, le gouvernement du Canada pourrait lancer un nouveau compte d'accumulation d'actifs dans le portefeuille numérique de tous les Canadiens pour les aider à participer à l'économie collaborative en émergence. Le gouvernement appuie déjà les économies pour les études officielles (Régime enregistré d'épargne études) et l'accession à la propriété (Régime d'accession à la propriété). Le compte d'accumulation d'actifs pourrait aller encore plus loin et établir un investissement à la naissance auquel les particuliers pourraient avoir accès lorsqu'ils ont 18 ans, aux fins suivantes :

- éducation et formation;
- démarrage d'une entreprise;
- achat d'une maison (ou d'un autre actif partageable);
- soutien d'une expérience de bénévolat significative, comme Service jeunesse Canada;
- comblement des lacunes d'autres programmes d'aide sociale, comme les congés prolongés pour maladie ou handicap ou les longues périodes de chômage;
- retraite.

# MOT DE LA FIN

L'économie collaborative pourrait modifier radicalement le rôle des propriétés et la création de richesses. D'importantes occasions d'utiliser des services sur abonnement pour accéder à des biens et à des services pour moins chers existent. Les flux de revenu passif provenant d'actifs « non conventionnels » pourraient aider à protéger les ménages canadiens de la baisse des salaires causée par le travail risqué et le remplacement du travail lié à l'automatisation. Le gouvernement devra fournir des mesures de soutien rapides, souples et en temps réal conçues en fonction de la nature changeante du capital et des dettes pour éviter le financement à court terme et dispendieux des dettes et faire en sorte que la croissance économique comprenne tous les Canadiens.

# CAPITAL ET DETTE

– EQUIPE –

Gacia Assadourian

Amy Awad

Michael Burridge

Nicholas Chesterley

Emily Cox

Aaron Henry

Jeremy Paquin

James Puddicombe

– FACILITATEUR –

Stuart Sykes